

MIGRACIÓN DE RETORNO EN ESPAÑA: SALIDAS DE INMIGRANTES Y PROGRAMAS DE RETORNO EN UN CONTEXTO DE CRISIS

Las autoras quieren agradecer a ACOBE toda la documentación ofrecida sobre programas de retorno voluntario y a Mari Luz Valdivia, su coordinadora general en España, sus observaciones y correcciones al texto.

Sònia Parella

Profesora del Departamento de Sociología, GEDIME,
CER-Migracions, Universitat Autònoma de Barcelona
sonia.parella@uab.cat

Alisa Petroff

Investigadora postdoctoral, GEDIME, CER-Migracions,
Universitat Autònoma de Barcelona
AlisaGeorgeta.Petroff@uab.cat

1. Introducción

2. Estadística de Variaciones Residenciales: una explotación de las bajas de personas inmigrantes en el contexto de crisis

3. Las políticas de retorno desarrolladas desde España

4. Reintegración y sostenibilidad del retorno voluntario asistido: reflexiones y ejemplos de buenas prácticas

5. Conclusiones

PALABRAS CLAVE

retorno voluntario, políticas de retorno,
reintegración, buenas prácticas, salidas,
retorno espontáneo

KEY WORDS

voluntary return, return policies, reintegration,
good practice, exits, spontaneous return

RESUMEN

El texto parte de un estado de la cuestión en cuanto al cálculo estimado de las salidas de inmigrantes en los últimos cinco años (2007-2012), como reflejo del cambio de las dinámicas que habían caracterizado el modelo migratorio español de los últimos diez años. A continuación, se ofrece una panorámica de la gestión actual del retorno en España, a través de la recopilación de los programas de retorno voluntario asistido implementados por el Gobierno español; junto con una selección de programas y acciones de retorno que están siendo implementados por diversas organizaciones no gubernamentales españolas que, en colaboración con instituciones públicas y con entidades supranacionales, constituyen ejemplos de buenas prácticas para la gestión integral y eficiente del retorno voluntario desde principios de sostenibilidad y reintegración.

ABSTRACT

This article takes as its starting point the situation with regard to the estimate for immigrant departures in the past five years (2007-2012) as a reflection of the changing dynamics that have characterised the Spanish migration model over the last decade. By means of a summary of the government's assisted voluntary return programmes, it then presents an overview of present-day management of repatriation in Spain. It also discusses a selection of repatriation programmes and activities being carried out by Spanish NGO which, working with public institutions and supranational organisations, constitute examples of good practice in comprehensive and efficient management of voluntary return based on principles of sustainability and reintegration.

1. INTRODUCCIÓN

La recesión económica que, para el caso de España, se ha manifestado sobre todo como crisis de empleo supone un cambio de las dinámicas que habían caracterizado el modelo migratorio español de los últimos diez años (Pajares, 2010; Boccagni y Lagomarsino, 2011; Colectivo Ioé, 2012). Aunque los primeros años de la crisis no hayan provocado cambios bruscos en el saldo de población inmigrante, existen indicios que apuntan un retorno importante de personas inmigrantes, especialmente a partir de los años 2011 y 2012. Tal tendencia puede deberse al hecho de que muchos migrantes, especialmente los que se encontraban en situación irregular, han constatado el retraso de la recuperación económica y han agotado las estrategias de supervivencia desplegadas hasta el momento. Por consiguiente, los efectos de la crisis y la prolongación de los mismos a lo largo de los últimos cinco años explica, en parte, que muchos migrantes hayan tomado la decisión de salir de España, ya sea para retornar a sus países de origen, ya sea para re-emigrar hacia otros destinos.

Una muestra de este cambio de tendencia se desprende de los datos proporcionados por la Estadística de Variaciones Residenciales del Instituto Nacional de Estadística (EVR-INE), que registran las bajas de la población extranjera y que desde el año 2007 no han cesado de aumentar. Sin embargo, las limitaciones de esta fuente estadística obligan a analizarla con cautela, en tanto que es probable que los datos no reflejen el alcance real de las salidas de la población inmigrante. A pesar de todo lo dicho anteriormente, se trata de datos mucho más significativos que los que se presentan a través de programas institucionales de retorno voluntario asistido, implementados por el Gobierno español. Tanto las condiciones impuestas a los que se acojan a dichos programas, como la falta de seguimiento y apoyo una vez realizado el retorno, han sido razones que han desincentivado a muchos migrantes a solicitar dichos programas y a optar por salidas «silenciosas», empleando sus propios medios y recursos. Dichas estrategias configuran lo que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006) define como «retorno espontáneo».

Con todos estos elementos como punto de partida, el objetivo de este artículo es, por una parte, presentar el estado de la cuestión en cuanto a las salidas de inmigrantes en los últimos cinco años (2007-2012). En segundo lugar, ofrecer una panorámica de la gestión actual del retorno en España, a través de la recopilación de los programas de retorno voluntario asistido implementados por el Gobierno español, junto con una selección de los principales programas y acciones desarrollados por distintas organizaciones no gubernamentales. El texto se estructura en tres apartados: un primer apartado explora los datos en relación a las bajas de población extranjera registradas por la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR- INE) desde el año 2007 hasta el año 2012, es decir, desde el momento en que se produce el punto de inflexión previo al estallido

de la crisis económica en España, hasta el último año del que disponemos de datos. El segundo apartado del artículo incluye una revisión exhaustiva del conjunto de políticas de retorno desarrolladas por el Gobierno español y el impacto numérico de las mismas sobre los distintos colectivos de inmigrantes durante el período 2009-2012. El siguiente apartado recopila diversos programas y acciones de retorno que están siendo implementados por diversas organizaciones no gubernamentales españolas que, en colaboración con instituciones públicas españolas y con entidades supranacionales (como la OIM o la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura [OEI]), constituyen ejemplos de buenas prácticas para la gestión integral y eficiente del retorno voluntario desde los principios de sostenibilidad y reintegración.

2. ESTADÍSTICA DE VARIACIONES RESIDENCIALES: UNA EXPLOTACIÓN DE LAS BAJAS DE PERSONAS INMIGRANTES EN EL CONTEXTO DE CRISIS

Antes de presentar los datos referidos a las salidas de inmigrantes y con el objetivo de contextualizar el alcance de las bajas de población extranjera a partir de la crisis económica, hay que partir de la evolución del *stock* total de inmigrantes que nos proporcionan los datos del Padrón Municipal. La figura 1 pone de manifiesto que, a pesar de la crisis, la población extranjera residente en el territorio español ha seguido aumentando, aunque a un ritmo claramente menor al registrado al principio de la década. Si en el año 2007 se contabiliza un total de 4.519.554 extranjeros, tres años más tarde esta cifra alcanza los 5.747.734. En los dos años próximos (2011-2012), el *stock* registra cierto estancamiento. Sin embargo, un cambio de tendencia se produce en el año 2013, cuando el número de inmigrantes baja por primera vez de forma significativa, con casi 200.000 personas empadronadas menos (5.546.238) que en el año anterior.

UN CAMBIO DE TENDENCIA SE PRODUCE EN EL AÑO 2013, CUANDO EL NÚMERO DE INMIGRANTES BAJA POR PRIMERA VEZ DE FORMA SIGNIFICATIVA

A continuación vamos a presentar los datos de la única estadística disponible a nivel español que permite aproximarnos a los flujos de población inmigrante (altas y bajas). Se trata de la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), elaborada por el INE a partir de la explotación de la información relativa a las altas y bajas en los padrones municipales de habitantes motivadas por cambios de residencia. De ese modo, se obtienen los saldos por variación residencial anuales, tanto los interiores –entre los diferentes municipios de España–, como los exteriores –entre municipios de España y el extranjero–.

Cuando se trata de movimientos desde el extranjero, la eficacia de la EVR es considerable para medir el volumen de «nuevos» residentes, dada la exigencia del certificado de empadronamiento para acceder a servicios sociales y municipales básicos en España. También es una estadística bastante fiable cuando estos residentes se trasladan a otros municipios españoles, ya que el alta en un municipio supone la baja automática en el municipio del que se sale. Sin embargo, para los movimientos de extranjeros hacia otros países, se complica considerablemente la identificación de la correspondiente baja en el municipio español de origen. Cuando un extranjero realiza un cambio de residencia por traslado a otro país, la baja del Padrón se produce a instancias de la persona interesada. Es habitual que este trámite no se lleve a cabo, ya sea por desconocimiento o por interés personal en mantener el estatus de empadronado.

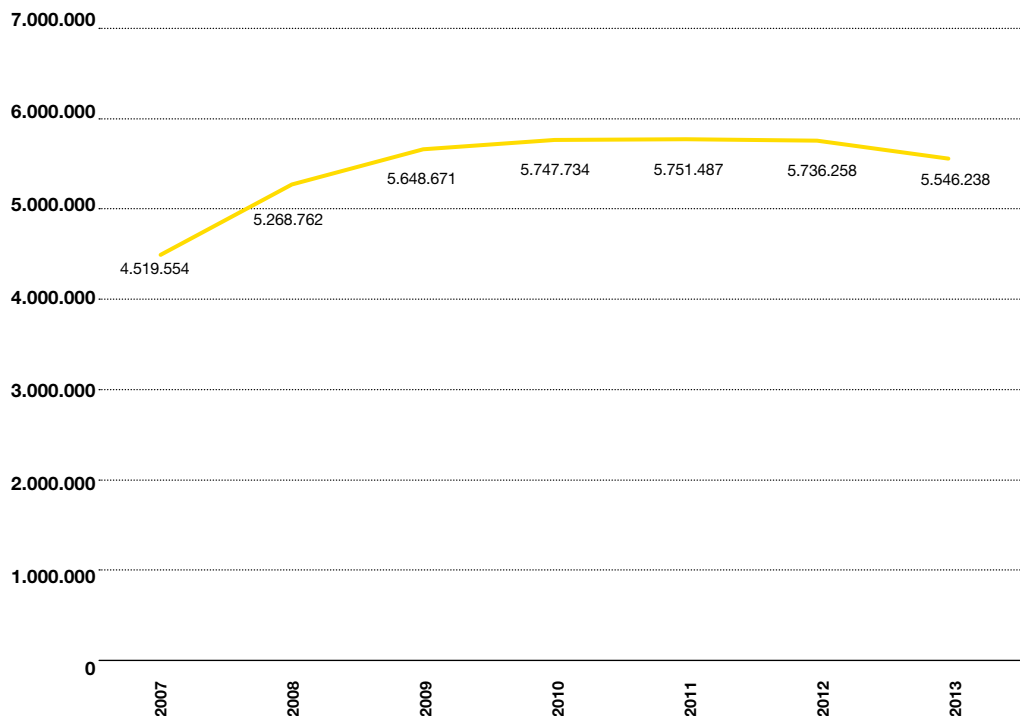
Con el objetivo de corregir este desajuste, a partir del año 2004 se introducen las «bajas por inclusión indebida», que corresponden a las bajas de oficio que se producen tras verificar los ayuntamientos que la persona ya no reside en el municipio acreditado y tampoco en otro municipio español. Estas personas constan en la EVR como extranjeros que salen de España sin conocerse el país de destino. A partir del año 2006 estas bajas se denominan «bajas por caducidad» y surgen de la Ley 14/2003, por la que se establece que los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente tienen la obligación de renovar sus datos en el padrón cada dos años. En caso de no llevarse a cabo, estas personas se registran como bajas. Es precisamente por esta razón por la cual el alcance aproximado de las salidas de extranjeros en la actualidad no aparece reflejado en los datos disponibles y hay que esperar a las actualizaciones periódicas para conocer su alcance durante un período concreto.

Además, hay que tener en cuenta que debe limitarse el análisis de las bajas a las variables disponibles en la EVR (en concreto, sexo, edad, nacionalidad, país de nacimiento y municipio de salida). Una de las principales limitaciones es que solo queda registrado el país de retorno para un porcentaje muy reducido de las salidas (como veremos más adelante). Otra limitación se vincula al hecho de que los datos se refieren a movimientos y no a personas y, por consiguiente, no se pueden establecer relaciones entre las altas/bajas y las redes migratorias o los núcleos familiares (Domingo y Sabater, 2013). A pesar de todo ello, qué duda cabe que la EVR constituye una herramienta útil para aproximarnos a los flujos de salidas de extranjeros en relación a las llegadas (altas) y, por supuesto, es el único instrumento a nuestro alcance para obtener datos sobre las personas que retornan al margen de los programas institucionales de retorno asistido y que constituyen «retornos espontáneos».

Tal y como ponen de manifiesto los datos de la figura 2, la evolución de las bajas de la población española y extranjera ha presentado cambios a partir del inicio de la crisis económica

en el año 2008. En el caso de la población con nacionalidad española¹ a pesar de que el número de las salidas es mucho menor que en el caso de la población extranjera (56.392 versus 320.657 en el año 2012), en términos relativos se trata de un aumento significativo, por cuanto casi se duplica el número de las mismas (28.091 salidas en el año 2007 frente a 56.392 en el año 2012). Por otro lado, en el caso de la población extranjera, se constata un considerable aumento de las salidas entre 2007 y 2012 (de 198.974 a 320.657). Durante estos años, se han producido dos puntos de inflexión en la evolución de los flujos: se detecta, por un lado, un aumento exponencial de las salidas de población extranjera hasta el año 2010, cuando casi se duplicó el número de las bajas (336.676 salidas); por otro lado, se asiste a un segundo momento con la disminución moderada de las salidas en el año 2011, aunque posteriormente se produjo una ligera recuperación que no logró alcanzar las cifras del año 2010.

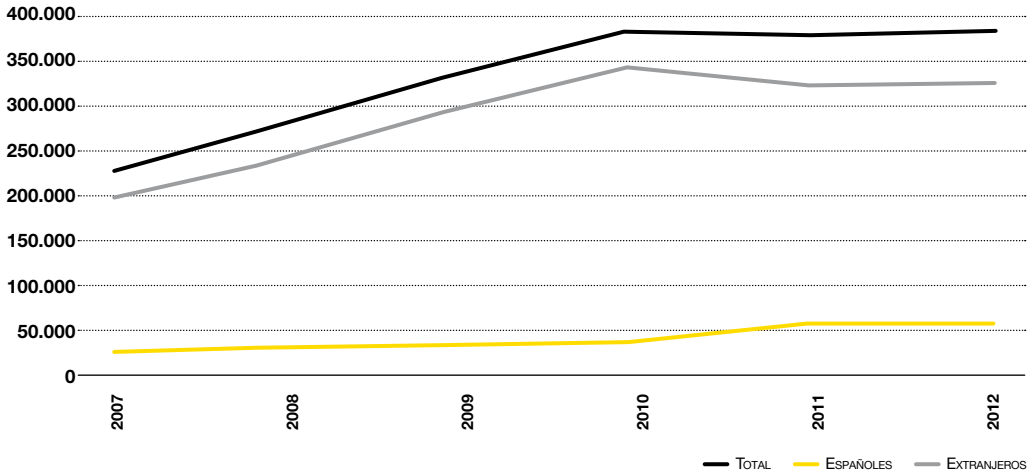
FIGURA 1. Evolución del número de personas extranjeras residentes en España (2007-2013)



Fuente: Elaboración propia según datos del INE (Padrón).

1. Los datos relativos a la población española incluyen también a aquellas personas que han obtenido la nacionalidad española y que han nacido en el extranjero.

FIGURA 2. Evolución de bajas de población española y extranjera (2007-2012)



Fuente: Elaboración propia según datos del INE (Padrón).

Si nos centramos en las bajas teniendo en cuenta la Comunidad Autónoma desde donde sale la población inmigrante, para el año 2012 detectamos que el mayor porcentaje de salidas se produce desde Cataluña: el 27,4% de los extranjeros que son registrados como bajas proceden de esa Comunidad Autónoma (tabla 1). El segundo puesto lo ocupa Madrid, ya que dos de cada diez salidas de personas extranjeras se producen desde esta comunidad. En tercer lugar, destaca la Comunidad Valenciana, con casi el 15% de las bajas registradas en el año 2012. Las razones que pueden explicar que sean estas las tres comunidades que expulsan más población extranjera tienen que ver, por un lado, con las dinámicas migratorias (son comunidades que han atraído en mayor medida población extranjera durante la etapa de crecimiento económico); pero también hay que tener en cuenta que son comunidades que registran en la actualidad altas tasas de desempleo².

2. Así, según los datos proporcionados por la Encuesta de Población Activa del INE, la tasa de desempleo entre la población española de Cataluña era en el último trimestre del año 2012 del 20,5%, mientras que para la población extranjera esta cifra era casi del doble (40,6%). Según la misma fuente, en el último trimestre del año 2012, la situación del desempleo en la Comunidad de Madrid era un tanto inferior, con una tasa del 16,7% entre los españoles y del 33,4% entre los extranjeros. Por último, la Comunidad Valenciana registró, en el último trimestre del año 2012, unas tasas de desempleo del 26,4% en el caso de los españoles y del 35,2 en el caso de los extranjeros.

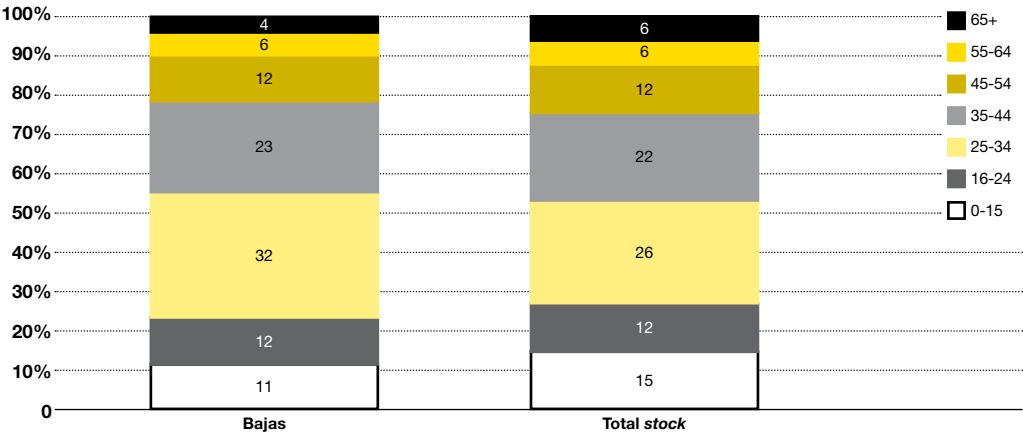
TABLA 1. Bajas de población extranjera por Comunidad Autónoma (2012)

	EXTRANJEROS	%
ANDALUCÍA	26.687	8,32
ARAGÓN	7.502	2,34
ASTURIAS, PRINCIPADO DE	2.826	0,88
BALEARS, ILLES	7.917	2,47
CANARIAS	7.944	2,48
CANTABRIA	2.051	0,64
CASTILLA Y LEÓN	8.112	2,53
CASTILLA-LA MANCHA	9.893	3,09
CATALUÑA	87.985	27,44
COMUNITAT VALENCIANA	47.662	14,86
EXTREMADURA	1.514	0,47
GALICIA	5.910	1,84
MADRID	66.504	20,74
MURCIA, REGIÓN DE	16.370	5,11
NAVARRA	5.145	1,60
PAÍS VASCO	13.448	4,19
RIOJA, LA	2.701	0,84
Total	320.657	100,00

Fuente: Elaboración propia según datos de la EVR (INE).

Otro dato que merece especial atención es el relativo a la distribución por edades de las bajas de población extranjera. Tal como se muestra en la figura 3, el mayor porcentaje de bajas se concentra en las franjas de edad 25-44 años. El 55% de las salidas se producen dentro del grupo de edad 25-44 años y, concretamente, el 32% de las bajas registradas corresponden a personas entre 25-34 años. Estos datos reflejan salidas de personas extranjeras en edad laboral probablemente como consecuencia de la destrucción de empleo en España. Se trata de un porcentaje ligeramente superior (6 puntos) al que representan las personas entre 25-34 años para el conjunto de los extranjeros residentes en 2012. Por otro lado, el 12% de las salidas corresponde a jóvenes con edades comprendidas entre 16 y 24 años, una franja de edad que presenta las tasas más altas de desempleo, tanto en el caso de la población extranjera como de la población española –esta última, con tasas de desempleo en esa franja de edad del 55%– (EPA, 2012). Por último, llama la atención otro dato: las bajas con edades comprendidas entre 0-15 años representan un 11% del total de bajas registradas en el año 2012. Aunque este porcentaje es inferior al 15% que supone este grupo de edad dentro del *stock*, el dato sugiere una salida significativa protagonizada por menores que acompañan a sus padres. Ello podría apuntar hacia una estrategia familiar no temporal. Por otro lado, si tomamos en consideración la distribución de las bajas registradas en función del sexo, los datos –no mostrados en el gráfico– ponen de manifiesto una salida ligeramente mayor de varones (59%).

FIGURA 3. Distribución por edades del total de bajas de población extranjera y del total de extranjeros residentes (2012)



Fuente: Elaboración propia según datos del INE (Padrón).

Una vez identificado el perfil de los extranjeros que constan como baja en la EVR, cabe preguntarse hacia qué países se dirigen. En este sentido, hay que tener en cuenta que del total de 320.657 de bajas registradas en el año 2012, se desconoce el país de destino de 146.304 de ellas, casi la mitad. A esto se añade el hecho de que otras 130.421 bajas lo son por caducidad y, por consiguiente, tampoco se conoce el destino de estos extranjeros. Por consiguiente, sumando las dos cifras, para el 86% de las salidas no es posible averiguar cuál ha sido el destino de los extranjeros. Sin embargo, sí conocemos el país de destino de 43.932 bajas y estos datos pueden darnos indicios sobre las estrategias migratorias de aquellos extranjeros que han salido de España durante el año 2012, a pesar de las limitaciones anteriormente mencionadas. Estos datos nos muestran que 26.012 bajas registradas durante el año 2012 (o lo que es lo mismo, casi seis de cada diez salidas de las que tenemos información sobre el país de destino) se concentran en uno de los diez países presentados en la tabla 2. Así, el 12,1% declara ir a Rumania, mientras que casi el 10% se dirige a Ecuador. Marruecos, con casi el 7% del total de salidas, es el tercer país hacia donde más se retorna o re-emigra. Lo más probable es que se trate de retornos de rumanos, ecuatorianos y marroquíes hacia sus respectivos países de origen, aunque retomaremos esta cuestión con más detenimiento más adelante.

En cuanto a las salidas en relación al país de destino y sexo, cabe destacar el caso de Marruecos, por cuanto presenta un patrón de retorno altamente masculinizado: un 75,8% de los casos son hombres. Por otro lado, seis de cada diez salidas que se realizan hacia Perú las llevan a cabo

hombres. Las salidas hacia el Reino Unido son equilibradas en cuanto a la distribución por sexo; mientras que las salidas hacia Alemania muestran un patrón ligeramente feminizado.

TABLA 2. Número de salidas de población extranjera por país de destino y sexo (2012)

	HOMBRES	% HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Rumania	2.945	56	2.351	5.296
Ecuador	2.443	58	1.754	4.197
Marruecos	2.305	76	737	3.042
Colombia	1.525	58	1.103	2.628
Bolivia	1.344	55	1.083	2.427
Alemania	1.085	50	1.100	2.185
Reino Unido	864	51	840	1.704
Perú	961	62	591	1.552
Francia	836	56	670	1.506
Argentina	789	54	686	1.475
TOTAL	15.097	58	10.915	26.012

Fuente: Elaboración propia según datos de EVR-INE.

Si nos centramos en las salidas en función del país de nacimiento de los extranjeros, la figura 4 pone de relieve que los primeros cinco colectivos con mayor presencia de personas inmigrantes residentes en España han experimentado cambios significativos durante el período 2007-2012. Las bajas de extranjeros nacidos en Rumania se han multiplicado por cuatro en tres años, pasando de 7.959 en el año 2007 a 33.227 en el año 2010. En los dos últimos años analizados, el número de salidas ha seguido aumentando, aunque su crecimiento se ha moderado considerablemente –en el año 2012 se registran 35.666 bajas–.

En el caso de las salidas de ciudadanos extranjeros nacidos en Marruecos, son las más numerosas en el año 2007 (30.912 efectivos) y se han mantenido por encima de 30.000 hasta el año 2012. Cabe señalar que en el año 2010 se produce un punto de inflexión ascendente, que eleva el número de bajas a 36.621. En el año 2011 las salidas bajan y recuperan la cifra del año 2009 y, un año después, los datos apuntan a una ligera recuperación (34.486).

Las salidas de inmigrantes nacidos en Ecuador también han experimentado cambios, siendo el año 2009 un punto de inflexión descendente (14.167 frente a 17.977 en el año 2008). A pesar de ello, a partir del año 2009 se produce una recuperación relevante, que culmina en el año 2012 con más de 20.000 bajas.

Otro de los colectivos con mayor presencia en España es el boliviano, cuyas salidas también se han visto influidas por los estragos de la crisis. La figura 4 pone de manifiesto que también para este colectivo el año 2009 representa un punto de inflexión, ya que las bajas pasan de 12.172 en el año 2007 a 21.656 dos años más tarde. A partir de este momento, las salidas de este colectivo disminuyen considerablemente, situándose en el año 2012 en 15.539. De hecho, de todos los colectivos estudiados, el boliviano es el único cuyas bajas disminuyen en el último año. Una explicación de tal excepción podría estar vinculada al hecho de que el flujo de migración boliviana hacia España ha sido especialmente intenso durante los años previos al inicio de la crisis (2005-2007), a causa de la exigencia de visado de entrada a la UE desde abril de 2007. Este carácter reciente se traduce en una mayor incidencia de la irregularidad en relación a otros colectivos. Y es precisamente tal posición de vulnerabilidad la que podría explicar que, con la llegada de la crisis, muchos de estos migrantes dispusieran de menos recursos y estrategias para afrontar sus efectos e iniciaran el retorno antes.

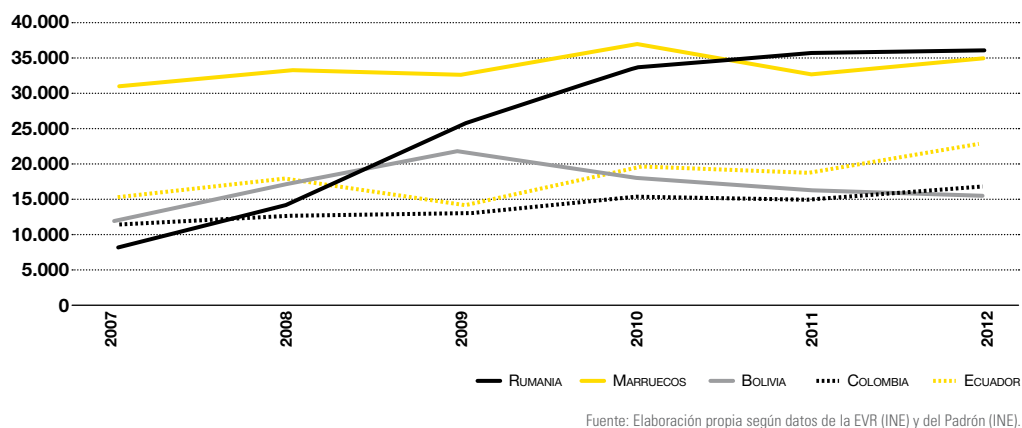
Por último, el colectivo colombiano es el que en menor medida ha experimentado salidas, si bien estas han sido ligeramente más significativas en el último año, con un total de 16.677 bajas registradas. Aún así, tal y como pone de manifiesto la figura 4, el colectivo colombiano es el que muestra una evolución del número de bajas más estable a lo largo de los últimos cinco años, con escasas oscilaciones.

Si se analizan las bajas de los primeros cinco colectivos de inmigrantes con mayor presencia en España teniendo en cuenta la edad (véase tabla 3), observamos que más de la mitad se concentra en las franjas 25-44 años. Por consiguiente, se trata principalmente de personas en edad de trabajar³. Cerca del 38% de los ciudadanos nacidos en Marruecos y Bolivia que salen de España en 2012 se concentra en la franja de edad 25-34 años. Otro dato a destacar es que 1 de cada 10 nacidos en Ecuador, Bolivia y Rumania que se registran como bajas tienen edades comprendidas entre 0 y 15 años. Estas bajas de menores de edad podrían sugerir retornos o re-emigraciones permanentes o, en todo caso, a largo plazo. Por otro lado, se trata también de un indicio de retornos o re-emigraciones que llevaría a cabo la totalidad del núcleo familiar (adultos y niños). En cambio, solo el 4,9% de los nacidos en Marruecos que retornan o re-emigran son menores de 15 años. En este caso, es altamente probable que se haya optado por estrategias de retorno o de movilidad parcial del núcleo familiar, en las que la salida de un miembro adulto de la familia (generalmente el varón, como ya se ha mostrado) implica que la esposa e hijos se queden, de

3. Si se compara la distribución por edades de las bajas de extranjeros con la distribución por edades del *stock* de población para cada una de las nacionalidades estudiadas, no se observan diferencias destacadas.

momento, en España. En el otro extremo, casi uno de cada diez ciudadanos del total de nacidos en Colombia que se dan de baja tiene más de 55 años. En segundo lugar, destacan los ciudadanos de Rumania, con un 8% del total de las salidas concentradas en este tramo de edad.

FIGURA 4. Evolución de las bajas por país de nacimiento (2007-2012)



En cuanto a los destinos de las personas extranjeras según país de nacimiento, los datos públicos proporcionados por la EVR no nos permiten realizar tales cruces sin explotar los microdatos. Domingo y Sabater (2013), tras analizar los microdatos, concluyen que, desde el año 2008 hasta el año 2011, todas las nacionalidades tienen como principal país de destino sus respectivos países de origen, excepto el caso de Rumania. Estas dinámicas se producen tanto en el caso de aquellos que mantienen su nacionalidad, como en el caso de los que han adquirido la nacionalidad española. No obstante, según la misma fuente, los datos también ponen de manifiesto una excepción: cuando se trata de inmigrantes marroquíes con la nacionalidad española por naturalización, su primer destino ya no es Marruecos, sino Bélgica; seguido en igual medida por el retorno hacia Marruecos y por la re-emigración a Francia. La hipótesis desarrollada por Domingo y Sabater (2013) en relación a las razones que hay detrás de estas estrategias de movilidad guarda relación con la idea de que Bélgica y Francia han sido los principales destinos para la emigración marroquí en los años sesenta. De hecho, ese patrón se repite también para otras nacionalidades, como por ejemplo la boliviana, cuyo segundo destino, tras Bolivia, lo representa Argentina, que ha sido el principal país receptor de migrantes bolivianos con anterioridad al *boom* migratorio hacia España. Por consiguiente, la posible existencia de redes migratorias en estos países incentiva la re-emigración de migrantes que residen en España.

TABLA 3. Bajas por país de nacimiento y edad (2012)

	RUMANIA	MARRUECOS	BOLIVIA	COLOMBIA	ECUADOR
0-15 años	3.042	1.678	1.407	1.323	2.310
%	8,5	4,9	9,1	7,9	10,2
16-24 años	5.115	4.430	1.391	2.444	3.708
%	14,3	12,8	9,0	14,7	16,3
25-34 años	11.774	13.003	5.891	4.977	6.518
%	33,0	37,7	37,9	29,8	28,7
35-44 años	8.797	9.166	4.203	3.981	5.862
%	24,7	26,6	27,0	23,9	25,8
45-54 años	4.099	3.684	1.872	2.298	2.853
%	11,5	10,7	12,0	13,8	12,5
55-64 años	2.238	1.527	617	1.065	1.097
%	6,3	4,4	4,0	6,4	4,8
65+	601	998	158	589	399
%	1,7	2,9	1,0	3,5	1,8
Total	35.666	34.486	15.539	16.677	22.747

Fuente: Elaboración propia según datos de la EVR (INE).

3. LAS POLÍTICAS DE RETORNO DESARROLLADAS DESDE ESPAÑA

Los programas desarrollados por el Gobierno español para ayudar al retorno asistido han tenido escaso impacto en cuanto a número de beneficiarios. Sin embargo, aún así es posible afirmar que España ha optado no tanto por promover la recualificación de los trabajadores inmigrantes, sino por incentivar su salida del país a través del desarrollo de este tipo de programas⁴.

En España los programas de retorno voluntario no surgen tras el inicio de la crisis (Pajares, 2009). Tanto la modalidad de retorno por causas humanitarias (destinada a personas en situación de vulnerabilidad social), como el retorno asistido con reintegración (que implica la voluntad del retornado de emprender un proyecto productivo en lugar origen), se crean en el año 2003. Ciertamente es que estos programas apenas se conocían y las cifras de beneficiarios eran muy bajas. No es

4. De acuerdo con los resultados de un reciente estudio realizado por el Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT-Universitat Autònoma de Barcelona), en el marco del programa RecerCaixa, cuyos principales resultados aparecen resumidos en la web institucional de la UAB <http://www.uab.es/servlet/Satellite/noticies/detall-d-una-noticia/manquen-politiques-per-integrar-el-col·lectiu-immigrant-al-mercat-laboral-1090226434100.html?noticiaid=1345654244708> [Fecha de consulta 10.2013]

hasta el año 2008 que experimentan un repunte importante, principalmente el de las personas en situación de vulnerabilidad social, como consecuencia de la desfavorable situación económica y del crecimiento alarmante del desempleo. Al perfil clásico del inmigrante «vulnerable» en situación irregular y con falta de redes de apoyo, se añade con la crisis el de las personas en situación legal que han dejado de percibir ingresos económicos tras perder su empleo (EMN, 2009).

Las políticas de retorno en España se difunden activamente y se incorporan en la agenda pública de la mano del ministro de Trabajo e Inmigración en el año 2008, Celestino Corbacho. En pleno inicio de la crisis, el ministro anuncia un programa para incentivar y facilitar el retorno voluntario de los inmigrantes⁵, aprobado por el Consejo de Ministros. Dicho programa es presentado como un instrumento para la gestión de los flujos migratorios, que pretende facilitar la búsqueda de oportunidades en otros países, mediante el cobro anticipado de la prestación por desempleo que hubieran generado en España. A pesar de que los cálculos iniciales del ministro aventuran más de un millón de posibles solicitantes⁶, como veremos más adelante, las cifras reales están muy lejos de tales previsiones. Las razones son complejas y contemplan tanto el hecho de que los incentivos diseñados resultan insuficientes y suponen demasiados costes para las personas beneficiarias (no se garantiza el derecho a poder volver a entrar, por ejemplo); como el hecho de que los migrantes valoran que la situación de España, a pesar de la crisis, sea comparativamente mejor a la que encuentran en sus respectivos países de origen (ibídem). Concretamente, el Gobierno español establece tres vías para el retorno voluntario asistido: encontrarse en situación de vulnerabilidad social; tener intención de reintegrarse socio-económicamente en el país de origen y, en tercer lugar, percibir la prestación por desempleo por anticipado. Cabe destacar que todos estos programas suponen la firma de una declaración de voluntariedad y compromiso de no retornar a España en el plazo de tres años, aspecto que desalienta el retorno de personas que no quieren renunciar a la posibilidad de volver a migrar a España. Asimismo, se excluye de las ayudas a las personas migrantes que hayan obtenido la nacionalidad española, salvo si se trata de menores de edad que acompañan a sus padres.

En la actualidad coexisten dos programas destinados a personas migrantes en situación de extrema vulnerabilidad social (principalmente menores, personas de edad avanzada, mujeres em-

5. Real Decreto-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen. (En línea) <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-15278>. Consejo de Ministros: http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2008/refc20080919.htm <http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Resumenes/2008/190908-consejo.htm>

6. Ibídem.

barazadas, personas solas con hijos/as menores y personas en situación de precariedad social cuya circunstancia pueda ser acreditada). En primer lugar, cabe destacar el «Programa de retorno voluntario de atención social (A)», financiado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) y destinado a personas no comunitarias en situación administrativa regularizada. Este programa arranca en el año 2003 con el «Programa de retorno voluntario de inmigrantes desde España» (PREVIE), como resultado de la firma del Convenio entre la OIM y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales⁷. Además del pago del billete de viaje, incluye una ayuda de bolsillo de 50 euros por cada miembro familiar que retorna y una ayuda económica para la reinstalación de 400 euros, con un límite máximo de 1.600 euros por unidad familiar. El otro programa, destinado a personas que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad social y denominado «Retorno voluntario para personas vulnerables (B)», está financiado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y cofinanciado por el Fondo Europeo para el Retorno. Este programa se dirige específicamente a personas nacionales de países no comunitarios en situación administrativa irregular, solicitantes de asilo y personas con protección internacional⁸.

Tal y como muestra la tabla 4, durante los años 2009-2012 se ha beneficiado del «Programa de retorno voluntario de atención social» un total de 9.910 personas. Los países que ocupan las tres primeras posiciones en cuanto a número de beneficiarios son, por este orden: Bolivia (2.192) Argentina (1.412) y Brasil (1.384). Por comunidades autónomas (véase tabla 5), Madrid concentra el 23% del total de beneficiarios (casi uno de cada cuatro). Le siguen Andalucía y la Comunidad Valenciana. Cataluña representa casi un 8% del total, con 777 beneficiarios (de los cuales 432 residen en la provincia de Barcelona).

Aparte de los dos programas centrados en personas que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, se pueden identificar otros programas destinados a otros perfiles de inmigrantes. En este sentido destaca el «Programa de retorno voluntario productivo (C)», que se dirige a inmigrantes extracomunitarios que desean emprender un proyecto empresarial asociado al retorno, tanto si se encuentran en situación regular como irregular –siendo en este segundo

7. Mientras el programa PREVIE está dirigido a todos los inmigrantes que residen en todo el territorio español, el PREVICAT se dirige a inmigrantes que residen en Cataluña (con financiación de la Generalitat de Catalunya) y el PREVICAM se focaliza en los inmigrantes que residen en la Comunidad de Madrid (financiado por la Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación de la Comunidad de Madrid).

8. También existen programas de retorno voluntario dirigidos a personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad, financiados con cargo a la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), a partir de la distribución de los recursos para la atención de necesidades sociales de interés general desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Este es el caso, por ejemplo, del programa «Retorno Positivo», gestionado por la organización no gubernamental VOMADE-VINCIT (Voluntariado de Madres Dominicanas-Voluntariado para la Integración Colectivos Internacionales de Trabajador@s), o del programa «Retorno Voluntario Productivo» de la Fundación ACOBE (Asociación de Cooperación Bolivia España).

caso cofinanciado a través del Fondo Europeo para el Retorno—. Además de las mismas ayudas que las del programa de retorno de atención social, incluye una ayuda económica que oscila entre 1.500 y 5.000 euros para la creación del negocio. Según los datos oficiales, los beneficiarios de este programa son muy escasos: solo 298 durante el trienio 2010-2012. Las principales nacionalidades que se han acogido al programa son, por ese orden: Colombia, Bolivia, Ecuador, Senegal y Perú (véase tabla 6). Por comunidades autónomas, los datos de la tabla 5 muestran que el 82% de las ayudas (cuatro de cada cinco) han sido concedidas a personas residentes en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Finalmente, destaca el «Programa de ayudas complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros extracomunitarios (APRE) (D)», que se dirige a las personas extracomunitarias con derecho al abono de la prestación por desempleo en su modalidad establecida en el artículo 1 del Real Decreto-Ley 4/2008, de 19 de septiembre. Para ser beneficiario de este programa, se requiere ser nacional de uno de los países con los que España tiene suscrito un convenio bilateral o multilateral en materia de Seguridad Social⁹. Los requisitos de los beneficiarios contemplan el compromiso a retornar al país de origen (en compañía de todos los familiares reagrupados), en un plazo de 30 días naturales desde la fecha de cobro del 40% de la prestación, así como a no retornar a España en el plazo de 3 años. Para completar el total de la ayuda (el 60% restante), deben presentarse en las dependencias del Consulado de España en su país de origen o re-emigración antes de cumplirse el mes tras el momento de salida. Como ayudas complementarias, el programa incluye la gestión y compra del billete desde España y una pequeña ayuda económica (como el resto de los programas) para gastos por cada miembro de la unidad familiar que retorna. De este último programa se ha beneficiado un total de 10.299 personas durante los años 2009-2012, la mayor parte durante el año 2009 (véase tabla 7). Por nacionalidades, ocupan las primeras posiciones países latinoamericanos: Ecuador, con casi la mitad del total (4.608), Colombia (1.670), Argentina (1.094), Perú (749), Brasil (656) y Chile (529). Para el caso de Bolivia, el hecho de que no haya ningún beneficiario durante los dos primeros años se debe a que la firma del Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social por parte de Bolivia no se produce hasta el 18 de abril de 2011¹⁰.

9. Andorra, Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Federación Rusa, Filipinas, Japón, Marruecos, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Túnez, Ucrania, Uruguay, Venezuela, El Salvador y Corea del Sur.

10. Se empieza a poner en práctica a partir del 30 de junio de ese mismo año.

TABLA 4. Extranjeros beneficiarios del programa de retorno voluntario de atención social por principales nacionalidades (2009-2012)

PAISES*	2009	2010	2011	2012	TOTAL
ANGOLA	11	1	2	1	15
ARGELIA	12	1	1	3	17
ARGENTINA	616	325	301	170	1.412
ARMENIA	10	4	8	2	24
BOLIVIA	1.044	480	331	337	2.192
BRASIL	510	282	359	233	1.384
BULGARIA	6	6	1	1	14
CHILE	203	137	158	91	589
COLOMBIA	249	115	150	98	612
COSTA RICA	12	4	3	4	23
CUBA	4	6	2	3	15
ECUADOR	258	225	275	200	958
EL SALVADOR	22	8	5	8	43
GHANA	4	8	5	6	23
GUATEMALA	27	18	17	5	67
GUINEA ECUATORIAL	15	5	4	6	30
HONDURAS	199	63	89	65	416
ISRAEL			6	5	11
MALÍ	11	3	4	1	19
MÉXICO	19	10	1	1	31
NICARAGUA	36	17	26	14	93
NIGERIA	12	2	6	6	26
PALESTINA	4	12			16
PARAGUAY	138	104	135	90	467
PERÚ	59	63	41	50	213
REPÚBLICA DOMINICANA	5	4	6	3	18
RUMANIA**	56	62	5	19	142
FEDERACIÓN RUSA	24	16	5	6	51
SENEGAL	7	8	5	6	26
SIRIA	6	5			11
UCRANIA	24	13	5	3	45
URUGUAY	327	172	124	84	707
VENEZUELA	41	15	17	13	86
RESTO	51	19	22	22	114
TOTAL:	4.022	2.213	2.119	1.556	9.910

Datos actualizados a 17 de enero de 2013

*Se han incluido solo aquellas nacionalidades con un número total de beneficiarios igual o superior a 10.

** De forma excepcional los ciudadanos rumanos en situación de extrema vulnerabilidad social (víctimas de trato de personas, etc.) se podían acoger al programa de retorno voluntario asistido. Esto se llevó a cabo hasta el momento en el que se volvió a imponer la moratoria para estos ciudadanos, el 30 de agosto de 2010.

Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Secretaría General de Inmigración e Emigración (en línea) [Fecha de consulta 30.09.2013]

http://extranjeros.empleo.gob.es/es/integracionretorno/Retorno_voluntario/datos/

TABLA 5. Extranjeros beneficiarios del Programa de retorno voluntario y del Programa de ayudas complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros extracomunitarios (APRE), por tipo de programa y por Comunidades Autónoma (2009-2012)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	PROGRAMA DE RETORNO VOLUNTARIO		APRE
	ATENCIÓN SOCIAL	RETORNO VOLUNTARIO PRODUCTIVO*	
ANDALUCÍA	1.730	10	779
ARAGÓN	68		432
ASTURIAS	139		78
BALEARES	691	2	243
CANARIAS	355		361
CANTABRIA	170		105
CASTILLA Y LEÓN	411		600
CASTILLA-LA MANCHA	471		372
CATALUÑA	777	23	1.611
MADRID	2.285	243	2.691
MURCIA	437	6	1.127
NAVARRA	72		135
C. VALENCIANA	1.645	14	1.264
EXTREMADURA	26		23
GALICIA	372		275
LA RIOJA	66		93
PAÍS VASCO	191		110
CEUTA	0		
MELILLA	4		
TOTAL	9.910	298	10.299

Datos actualizados a 17 de enero de 2013

* Datos relativos al período 2010-2012.

Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Secretaría General de Inmigración e Emigración (en línea) [Fecha de consulta 30.09.2013]

http://extranjeros.empleo.gob.es/es/integracionretorno/Retorno_voluntario/datos/

TABLA 6. Extranjeros beneficiarios del programa de retorno voluntario productivo por nacionalidad (2010-2012)

PAISES	2010	2011	2012	TOTAL
ARGENTINA			3	3
BOLIVIA	25	29	16	70
COLOMBIA	11	17	55	83
ECUADOR	33	24	11	68
MALÍ		1		1
PARAGUAY		7		7
PERÚ	13	11	7	31
SENEGAL	17	13	5	35
TOTAL:	99	102	97	298

Datos actualizados a 17 de enero de 2013

Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Secretaría General de Inmigración e Emigración (en línea) [Fecha de consulta 30.09.2013]
http://extranjeros.empleo.gob.es/es/integracionretorno/Retorno_voluntario/datos/

TABLA 7. Extranjeros beneficiarios de las ayudas del programa APRE por nacionalidad (2009-2012)

PAISES*	2009	2010	2011	2012	TOTAL
ARGENTINA	497	204	268	125	1.094
AUSTRALIA			3		3
BOLIVIA			7	81	88
BRASIL	263	129	188	76	656
CANADÁ			2		2
CHILE	205	119	144	61	529
COLOMBIA	802	333	337	198	1.670
EEUU		3			3
ECUADOR	1.954	1.106	1.115	433	4.608
FILIPINAS	5	2		2	9
MARRUECOS	4	8	5	6	23
MÉXICO	17	3	12	5	37
PARAGUAY	97	41	120	70	328
PERÚ	273	147	232	97	749
REPÚBLICA DOMINICANA	14	4	10	8	36
FEDERACIÓN RUSA		4			4
TÚNEZ					0
UCRANIA	18	2	4	4	28
URUGUAY	204	74	86	50	414
VENEZUELA	16	5	11	9	41
TOTAL:	4.365	2.176	2.539	1.219	10.299

Datos actualizados a 17 de enero de 2013

Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Secretaría General de Inmigración e Emigración (en línea) [Fecha de consulta: 30.09.2013]
http://extranjeros.empleo.gob.es/es/integracionretorno/Retorno_voluntario/datos/

4. REINTEGRACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DEL RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO: REFLEXIONES Y EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS

Todos los programas presentados en el anterior apartado son gestionados por medio de subvenciones por distintas ONG españolas, entre las que se incluyen organizaciones intergubernamentales, entidades generalistas o de ámbito de actuación transversal, asociaciones mixtas de inmigrantes y españoles y asociaciones de inmigrantes (EMN, 2009)¹¹. Estas asociaciones, en función de su trayectoria, experiencia, estructura y grado de compromiso social, incorporan sus propios protocolos y actuaciones a estos programas.

Dado que estos programas en sí mismos no contemplan suficientes mecanismos de seguimiento y acciones de apoyo que garanticen el éxito del retorno, su sostenibilidad y alcance depende de los protocolos de actuación de las asociaciones que los gestionan. Aunque los procedimientos son similares entre sí, lamentablemente existen pocos análisis sobre la supervisión, ejecución, resultados y efectividad de los distintos programas de retorno voluntario asistido (OIM, 2006). De acuerdo con la Red Europea de Migraciones (EMN, 2009), de todas las etapas implicadas en la gestión del retorno, es precisamente el proceso de seguimiento el que presenta mayor variabilidad entre las diversas organizaciones. De ese modo, mientras algunas entidades simplemente verifican que la persona haya llegado a su lugar de destino, otras ofrecen protocolos de seguimiento más continuado. En algunos casos, como el de ACOBE o la ONG América-España Solidaridad y Cooperación (AESCO), se cuenta en los países de destino (Bolivia y Colombia, respectivamente) con infraestructuras y recursos técnicos y humanos para poder realizar un seguimiento post-retorno, que incluye apoyo emocional, psicológico y socio-laboral.

Las asociaciones que documentan de manera exhaustiva el proceso a seguir para fomentar actuaciones de reintegración y sostenibilidad del retorno voluntario se han convertido en un referente en cuanto a los protocolos metodológicos que aplican. ACOBE, por ejemplo, implementa programas de retorno voluntario desde el año 2009 y en la actualidad gestiona un total de siete proyectos. Sus principales elementos de diagnóstico y las herramientas metodológicas desplegadas por su equipo de técnicos se recogen en el estudio *La experiencia del retorno. Estudio*

11. Entre estas asociaciones destacan, del primer grupo, Cruz Roja Española (CRE), Acción Comisión Católica Española de Migración (Accem), Cáritas española, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Rescate, así como la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR); del segundo grupo, la Asociación de Cooperación Bolivia España (ACOBE); y del tercer grupo, la Federación de Asociaciones de Emigrantes Rumanos en España (FEDROM). Además, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) tiene firmado un Convenio de colaboración institucional con la OIM.

del caso boliviano (ACOB, 2010)¹². En el caso de Accem, su enfoque metodológico basado en el desarrollo de una «ruta personalizada de reintegración» se recoge en el informe *Experiencias sobre el retorno* (Accem, 2009)¹³. Otras entidades también cuentan con guías específicas de retorno, como es el caso de la OIM o de AESCO.

LAS BUENAS PRÁCTICAS DE ALGUNAS ASOCIACIONES HAN TENIDO UNA REPERCUSIÓN DIRECTA SOBRE LAS POLÍTICAS DE RETORNO DEL GOBIERNO ESPAÑOL

En cualquier caso, las buenas prácticas de algunas asociaciones sí han tenido una repercusión directa sobre las políticas de retorno del Gobierno español, tal y como se desprende de la última convocatoria de subvenciones de programas de asistencia al retorno voluntario de inmigrantes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. La Orden ESS/1423/2012, de 29 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras

para la concesión de dicha subvenciones¹⁴, además de valorar la experiencia, la estructura y la cofinanciación, en su artículo 9, referido a los criterios objetivos de valoración, establece que «tendrán una valoración prioritaria las confederaciones, federaciones o agrupaciones similares que presenten programas integrados». Para el caso de la concesión de subvenciones para la gestión de programas de retorno, se entiende que se van a priorizar aquellas entidades que puedan acreditar una contraparte en los países de origen (destino), que permita una gestión continuada, integral y transnacional del proceso. De ese modo, se asume que la incorporación de este criterio va a garantizar una mejora de los protocolos de seguimiento de las personas retornadas.

Más allá de los programas llevados a cabo por parte del Gobierno español, cabe destacar otro conjunto de programas cofinanciados por distintos organismos internacionales (algunos de ellos de carácter piloto), en los que participan entidades españolas que apoyan el retorno, conjuntamente con los países de origen (destino). Se trata de programas que contemplan las distintas etapas del retorno: tanto las fases iniciales de información, orientación y preparación del migran-

12. Sus protocolos e instrumentos de trabajo para el abordaje del retorno voluntario incluyen: talleres grupales informativos sobre retorno, talleres grupales formativos para la puesta en marcha de un negocio, tutorías individuales para concretar un perfil de negocio, tramitación de recursos para el apoyo al retorno, tutorías individuales una vez en Bolivia para transformar el perfil de negocio en un plan de negocio, seguimiento y apoyo psicosocial.

13. La experiencia de Accem empezó en 1991, de la mano de la asistencia a solicitantes de asilo y a refugiados para posibilitar su regreso voluntario. A partir de 2004 amplió los colectivos de atención, con la gestión de los programas de retorno voluntario del Gobierno español.

14. Véase la «Orden ESS/1423/2012, de 29 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en el área de integración de los inmigrantes, solicitantes y beneficiarios de protección internacional, apátridas y protección temporal». *Boletín Oficial del Estado* (BOE), n.º 156 (30 de junio de 2012), Sec. III, p. 47.018.

te y de tramitación del retorno; como todo lo referente al seguimiento una vez se llega al nuevo destino –en cuanto a sistema de diagnóstico, apoyo social para la adaptación emocional y psicológica del retornado y su familia, plan de inserción socio-laboral, etc. (EMN, 2009)–. Todos estos protocolos se conciben desde una perspectiva transnacional, en base a la asunción de que si no se produce la asociación y cooperación entre las zonas de origen y de destino, difícilmente podrá ofrecerse una atención integral a las personas que desean retornar. Presentamos a continuación algunos de los programas más relevantes, a modo de ejemplo de buenas prácticas cuyo diseño puede contribuir al éxito y sostenibilidad del retorno.

Durante los años 2012 y 2013, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) ha desarrollado un programa que impulsa el retorno sostenible para personas migrantes en situación irregular de América Latina, a partir de la coordinación entre los países de origen y de destino. Se trata del proyecto PTRSI Sistema Euro-latinoamericano (*Eurolatinamerican System for professional training, return and sustainable insertion. From Europe to Latin-American*), cofinanciado por la Dirección General de Interior (*DG Home Affairs*) de la Comisión Europea. La Federación de Entidades Latinoamericanas de Cataluña (Fedelatina) ha sido la entidad ejecutora de este proyecto en España. El proyecto PTRSI vincula los recursos existentes en las regiones de origen y responde a las demandas de sus mercados, a través de itinerarios de formación profesional mixta impartidos tanto en España como en los países de origen, con el objetivo de favorecer la inserción efectiva una vez se haya hecho efectivo el retorno. Otro proyecto europeo liderado por la OEI es el programa «Ventanillas Únicas OSS-LAC: Reinserción sostenible para retornados vulnerables Latinoamericanos». A través de este proyecto se pretende dar apoyo a las personas retornadas a un conjunto de países latinoamericanos (Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay). El apoyo (psicológico, social, sanitario, formativo y laboral) se presta en las sedes de la OEI en Latinoamérica. Los socios europeos son ACOBE, en España; Istituto Cooperazione Economica Internazionale (ICEI) y la Rete Italiana per il Ritorno Volontario Assistito (RED RIRVA), en Italia. Se trata de una propuesta de trabajo en red que pretende superar la dispersión de los servicios a los retornados, mediante la creación de ventanillas únicas de información y asesoramiento a retornados.

El programa piloto LER (*Linked Efforts for Reintegration between the two shores*), co-financiado por el Fondo Europeo de Retorno y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), se implementó durante los años 2012 y 2013. La OIM y la Asociación Sociocultural y de Cooperación al Desarrollo por Colombia e Iberoamérica (ACULCO) coordinaron el proyecto, en el que participaron las asociaciones Rumiñahui Hispano-Ecuatoriana, la Asociación Ecuador Solidario de Milán, Movimiento Ecuador en el Reino Unido (MERU), ACOBE, y la Fundación Amibe-Codem

(Asociación de Migrantes Bolivia-España y Cooperación de Desarrollo para el Migrante). Este programa incluye a España, Italia y Reino Unido y tiene como población objetivo a nacionales de Colombia, Bolivia y Ecuador. Se concibe como un sistema de apoyo complementario a los programas de retorno voluntario para inmigrantes irregulares en situación de extrema vulnerabilidad, con el fin de fomentar sus posibilidades de reintegración en los países de origen. Incluye mecanismos de apoyo pre-retorno, así como instrumentos de recepción y seguimiento post-llegada, mediante un conjunto de ayudas personalizadas y adaptadas a las necesidades de los usuarios para hacer frente a las dificultades derivadas de la reintegración y de su propia condición de vulnerabilidad.

Por último, el proyecto «Rétales. Reinversión del Talento»¹⁵ se dirige específicamente a personas colombianas y ecuatorianas que residan en España (en concreto, en Cataluña o en la Comunidad de Madrid) y que desean poner en marcha negocios en zonas rurales de Ecuador y Colombia. Incluye tanto a personas que quieran regresar al país de origen para emprender un proyecto productivo, como a aquellas que opten por permanecer en destino, pero deseen ampliar o crear un negocio en su país de origen, gestionado por un familiar¹⁶. El programa ofrece toda clase de servicios de asistencia técnica en el área de la gestión empresarial, con el fin de garantizar la viabilidad de las microempresas. A diferencia de otros programas, puesto que su principal objetivo es incentivar el uso de remesas productivas, se incluye a inmigrantes con doble nacionalidad. El proyecto Rétales empezó a desarrollarse entre los años 2004 y 2009, bajo el liderazgo de la Fundación Un Sol Món de Caixa Catalunya. Desde el año 2009, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) de las Naciones Unidas financia el programa y, a diferencia de la etapa anterior, su actuación solo contempla proyectos implementados en áreas rurales. Los coordinadores del proyecto en España son la Cooperativa Transformando, ubicada en Madrid, y la Fundación Servei Solidari, en Cataluña. La gestión y asesoramiento en Ecuador y Colombia recae, respectivamente, en el Centro de Educación y Capacitación del Campesinado del Azuay y la Corporación Cívica Daniel Gillard (CECAN).

Otra iniciativa que merece la pena destacar es la Red Europea y Latinoamericana de Retorno (RN LATAM), que reúne a un buen número de organizaciones sociales que prestan asistencia directa o indirectamente a las personas migrantes que han retornado voluntariamente a sus respectivos países de origen desde países de la UE. En su segunda fase, el proyecto «RN LATAM II» mantie-

15. Los resultados obtenidos entre 2004 y 2009 muestran la creación de 128 negocios y 324 puestos de trabajo. El índice de supervivencia de estos ha sido del 84,56% para Ecuador y del 90,62% para Colombia. Véase http://www.serveisolidari.org/media/INICI/Gener14/2014.02.03_Cierre_R_tale_castellano.pdf

16. Información extraída del portal informativo del Proyecto Rétales: <http://www.retale.info/>

ne el objetivo de lograr un proceso de retorno voluntario integral, eficaz y sostenible, a través de la creación de una red de países europeos y países de origen (retorno). Este proyecto, financiado por el Fondo Europeo de Retorno y co-financiado por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEISS) (entre abril de 2012 y septiembre de 2013¹⁷), permite la creación de itinerarios unificados y protocolos de intervención comunes, que favorezcan la reintegración de los migrantes. En el programa participan entidades de distintos países: España, Francia, Holanda e Italia, desde la Unión Europea; y Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, desde América Latina. En España son dos las organizaciones que gestionan la red: Accem y AESCO.

De los ejemplos anteriores se desprende que la mayor parte de estas iniciativas se ha focalizado en fortalecer el vínculo y la cooperación entre la UE y los países de Latinoamérica. Sin embargo, aunque todavía son pocas, también pueden identificarse otras iniciativas dirigidas a colectivos no latinoamericanos, como es el caso del proyecto «ERSO III. Desarrollo del África Occidental a través del retorno sostenible integrando a la sociedad civil en Sierra Leona, Senegal, Camerún, Togo y Marruecos»¹⁸. Este proyecto tiene como fin apoyar la reintegración social y laboral de las personas migrantes que retornan a sus países de origen en África Occidental, a partir del fomento de la cooperación entre las organizaciones de la sociedad civil de los países de origen y de los países de acogida¹⁹.

5. CONCLUSIONES

Con el presente capítulo se ha pretendido realizar una aproximación a las salidas de la población inmigrante en el contexto de crisis económica en la que está inmersa España desde el año 2008. Esta aproximación se ha realizado a partir del análisis, por un lado, de los datos proporcionados por la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) que, a pesar de sus limitaciones metodológicas, constituye la única fuente de datos capaz de aportar información significativa relacionada con las salidas de inmigrantes. Dicho análisis ha puesto de manifiesto, en primer lugar, que las bajas de la población inmigrante han aumentado significativamente hasta el año 2010, momento en el que se ha producido un ligero estancamiento que se ha mantenido hasta el año 2012, el último año disponible. En segundo lugar, las salidas se producen mayoritariamente desde Cataluña, la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana, y están protagonizadas, sobre

17. Si bien el proyecto tiene un período de ejecución concreto, se pretende que conforme una red autosostenible a largo plazo.

18. Información extraída del portal informativo de la red ERSO (European Reintegration Support Organisations): <http://www.erso-project.eu/>

19. Este proyecto se desarrolla entre los años 2011 y 2014, bajo el liderazgo de Cáritas Austria y Maatwerk Bij Terugkeer (Holanda). La entidad Accem es el socio español del proyecto.

todo, por hombres y población joven, en edad de trabajar, con edades comprendidas entre 25-34 años. Considerando que conocemos un número reducido del total de salidas por país de destino, según estos datos las tres primeras opciones de los inmigrantes que se dan de baja son, por este orden: Rumania, Marruecos y Ecuador; lo que sugiere un retorno de las principales comunidades de inmigrantes a sus países de origen.

LAS POLÍTICAS Y ACTUACIONES PARA EL RETORNO VOLUNTARIO ASISTIDO DEBEN TENER EN CUENTA MEDIDAS QUE ACOMPAÑEN EL RETORNO EN LAS ETAPAS POSTERIORES A LA LLEGADA DE LOS RETORNADOS AL PAÍS DE ORIGEN

A pesar de que las cifras de la EVR apuntan a dinámicas de retorno significativas, si se comparan con los datos presentados en el segundo apartado, se constata que estas salidas de España se han producido al margen de los programas institucionales de retorno voluntario asistido que se han fomentado por parte del Gobierno español a partir de la crisis económica. De esta manera, las tres vías para el retorno (encontrarse en situación de vulnerabilidad social, tener intención de reintegrarse socio-económicamente en el país de origen y percibir por anticipado la prestación por desempleo) parecen no haber dado los

resultados esperados, a tenor del reducido número de personas que se han acogido a los mismos a lo largo del período estudiado. La falta de incentivos, los derechos que pierde el migrante si decide acogerse a los mismos, así como la peor valoración de la situación en los países de origen con respecto a España son algunas de las razones que explican este fracaso relativo de dichos programas.

Uno de los elementos que cabe tomar en cuenta a la hora de diseñar políticas y actuaciones para el retorno voluntario asistido es precisamente el despliegue de medidas que acompañen el retorno de forma continuada y coordinada en las etapas posteriores a la llegada de los retornados al país de origen. En este sentido, el tercer apartado ha recopilado algunos ejemplos de buenas prácticas implementadas por algunas organizaciones no gubernamentales. De hecho, en algunos casos, estas actuaciones representan extensiones o complementos a los programas de retorno oficiales, que persiguen que el retorno se produzca de forma sostenible y que la reintegración en el país de origen se lleve a cabo de manera duradera. Sin la existencia de programas que, de forma transnacional y coordinada entre los países de origen y destino (contándose a la vez con la voz de las personas retornadas), sean capaces de gestionar el retorno desde una perspectiva compleja y global, toda política de retorno está condenada al fracaso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Accem. *Experiencias sobre el retorno*. Madrid: Accem/Proyecto RN Latam, 2009. (En línea) [Fecha de consulta 10.2013] http://www.accem.es/ficheros/.../LATAM_ESP1.pdf

ACOBÉ. *La experiencia del retorno. Estudio del caso boliviano*. Madrid: ACOBE, 2010. (En línea) [Fecha de consulta 10.2013] <http://acobe.org/doc/LaExperienciaRetorno.pdf>

Boccagni, Paolo y Lagomarsino, Francesca. «Migration and the global crisis: new prospects for return? The case of Ecuatorians in Europe», *Bulletin of Latin American Research*, vol. 30, n.º 3 (2011), p. 282-297.

Colectivo Ióé. *Impactos de la crisis sobre la población inmigrante*. Madrid: OIM, 2012. (En línea) <http://www.spain.iom.int>

Domingo, Andreu y Sabater, Albert. «Emigración marroquí desde España en contexto de crisis», *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, vol. 3, n.º 1 (2013), p. 29-60.

EMN. *Programas y Estrategias referentes al Retorno Asistido y Reintegración en Terceros Países. España*. Madrid: Observatorio Permanente de la Inmigración/Red Europea de Migraciones (EMN), 2009. (En línea) <http://extranjeros.mtin.es> y <http://emn.sarenet.es>

OIM. *Fundamentos de Gestión de la Migración. Vol. III*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2006. (En línea) [Fecha de consulta 10.2013] http://www.iom.int/.../EMM_SP_vol3_part1.pdf

Pajares, Miguel. *Inmigración y Mercado de Trabajo, Informe 2010*. Madrid, Observatorio Permanente de la Inmigración, 2010.

– *Inmigración y Mercado de Trabajo, Informe 2009*. Madrid: Observatorio Permanente de la Inmigración, 2009.

Otras fuentes

Encuesta de Población Activa de 2012. (En línea) [Fecha de consulta 10.2013] www.ine.es

Estadística de Variaciones Residenciales (2007-2012). (En línea) [Fecha de consulta 10.2013] www.ine.es

